

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL LAZIO - ROMA

MOTIVI AGGIUNTI

AL RICORSO R.G. 4840/2024 - SEZIONE PRIMA – U.P. 23 ottobre 2024

per i signori:

Dott. **Antonino Rizzo Nervo**, C.F. RZZNNN53C15F158K, nato a Messina il 15.03.1953 e ivi residente in via Consolare Pompea 1

Dott. **Stefano Rolando**, C.F. RLNSFN48B20F205W, nato a Milano il 20.02.1948 e ivi residente in via Conca del Naviglio 5

Dott. **Patrizio Rossano**, C.F. RSPRZ53H23H501S, nato a Roma il 23.06.1953 e residente a Voc. Macchia n.11, Todi (PG)

tutti rappresentati e difesi per mandato in calce al ricorso principale dall'Avv. Giovanni Pravisani (C.F. PRVGNN74D05D612E) ed elettivamente domiciliati presso l'indirizzo di posta elettronica certificata dell'Avv. Giovanni Pravisani: giovanni.pravisani@firenze.pecavvocati.it.

Si invita ad effettuare le comunicazioni all'indirizzo di posta certificata sopra indicato e al numero di fax 055 0981982

(ricorrenti)

contro

la **CAMERA DEI DEPUTATI**, in persona del legale rappresentate *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è domiciliata *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi 12

(resistente)

per l'annullamento e/o declaratoria di nullità e/o disapplicazione

con il presente ricorso per motivi aggiunti:

- dell'avviso pubblicato in data 21 marzo 2024 sul sito istituzionale della Camera dei Deputati denominato “avviso per la presentazione di candidatura a componente del consiglio di amministrazione della RAI ai fini dell'elezione da parte della Camera dei deputati” (“Avviso”);
- nonché, anche per illegittimità derivata, del verbale della seduta della Camera dei Deputati del 26.09.2024 nella parte in cui ha approvato l'esito della votazione per l'elezione di due componenti il consiglio di amministrazione della RAI -

Radiotelevisione italiana Spa, avvenuta in pari data (doc.16), nonché di ogni atto relativo alla votazione ora citata;

- **nonché, con il ricorso principale:**

- dell'avviso pubblicato, in data 21 marzo 2024, sul sito istituzionale della Camera dei Deputati denominato “avviso per la presentazione di candidatura a componente del consiglio di amministrazione della RAI ai fini dell’elezione da parte della Camera dei deputati” (“**Avviso**”) (doc. 1);
- di ogni altro atto connesso, antecedente e conseguente, anche se allo stato non conosciuto.

\*\*\*

**FATTO**

1.- In data 21 marzo 2024, la Camera dei Deputati ha pubblicato sul proprio sito istituzionale un “avviso per la presentazione di candidatura a componente del consiglio di amministrazione della RAI ai fini dell’elezione da parte della Camera dei deputati” (“**Avviso**”) invitando “coloro che intendono candidarsi a componente del consiglio di amministrazione della RAI-Radiotelevisione Italiana s.p.a., ai fini dell’elezione da parte della Camera dei deputati” a trasmettere “la propria candidatura [...] entro il 20 aprile 2024” (doc. 1: avviso).

\*

2.- Il laconico avviso in questione (diciannove righe in tutto) ha richiesto ai candidati di presentare (i) “un dettagliato curriculum vitae”; (ii) una dichiarazione attestante l’assenza di cause di ineleggibilità o decadenza ai sensi della normativa di settore; (iii) copia di un documento in corso di validità.

\*

3.- Entro il termine del 20 aprile 2024, gli scriventi hanno presentato ognuno la propria candidatura a componente del consiglio di amministrazione di RAI – Radiotelevisione Italiana s.p.a. (doc. 2: candidature), allegando la documentazione richiesta e, in particolare, il proprio *curriculum vitae* attestante esperienze rispettivamente maturate. In particolare:

- il dott. Rizzo Nervo è un noto giornalista che ha ricoperto anche l’incarico di direttore del TG3 ed è già stato consigliere di amministrazione di Rai s.p.a.;
- il dott. Rolando, attualmente docente universitario, è stato dirigente di Rai s.p.a. e ha ricoperto numerosi altri incarichi tra cui quello di Direttore generale e capo Dipartimento Informazione ed Editoria alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;

- il dott. Rossano è stato dirigente di Rai s.p.a. e poi di Rai Way s.p.a., in cui ha l'incarico di responsabile delle relazioni esterne e ha ricoperto numerosi incarichi nel settore della comunicazione e dell'informazione.

\*

4.- La Camera dei Deputati (al pari – del resto – del Senato della Repubblica) non ha reso note (né prima, né dopo la scadenza del termine per la presentazione delle candidature) le modalità di svolgimento della “*procedura di selezione*” di cui all’art. 63 co. 16 del d.lgs. 208/2021 – Testo Unico dei servizi di media audiovisivi (“**Tusma**”).

Ciò è avvenuto nonostante i molti interventi di costituzionalisti che hanno denunciato l’incostituzionalità di tale *modus operandi* e la sua contrarietà a un recentissimo Regolamento dell’Unione Europea (cfr. *infra*).

\*

5.- La Camera dei Deputati non ha avviato la selezione dei numerosi candidati che hanno inviato la propria candidatura. Né – con riferimento all’elezione *de quo* - la Camera dei Deputati ha adottato altri atti, conseguenti all’Avviso, fatta eccezione per la pubblicazione dei *curricula* presentati dai candidati su una pagina web del sito della Camera medesima.

\*

6.- Gli scriventi, avendo presentato domanda di nomina alla Camera dei Deputati, convinti delle loro professionalità e della rilevanza delle esperienze maturate (quali risultanti dai rispettivi *curricula*), e avendo interesse a che la Camera dei Deputati proceda alla designazione dei due componenti del consiglio di amministrazione di RAI – Radiotelevisione Italiana s.p.a. mediante una procedura trasparente e tale da selezionare i candidati sulla base della loro competenza, in data 30 aprile 2024, hanno depositato ricorso innanzi al TAR Lazio – Roma “*per l’annullamento e/o declaratoria di nullità e/o disapplicazione previa sospensione e/o concessione della più idonea misura cautelare*” dell’Avviso.

Il ricorso è stato iscritto con r.g. 4840/2024 e assegnato alla sezione I.

\*

7.- All’esito della camera di consiglio del 29 maggio 2024, il TAR Lazio - Roma ha pubblicato l’ordinanza cautelare n. 2250/2024 del 30 maggio 2024 mediante cui, “*ritenuto che, impregiudicata ogni valutazione anche in ordine all’eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto assoluto di giurisdizione sollevata da parte resistente, le articolate questioni sottese alla controversia necessitano, per la loro complessità, del compiuto approfondimento che è proprio della sede di merito; Ritenuto, pertanto, opportuno fissare l’udienza pubblica di*

*discussione del ricorso ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a. [il TAR Lazio ha] fissa[to], ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a., l'udienza pubblica del 23 ottobre 2024 per la discussione del ricorso nel merito".*

\*

8.- L'Ordinanza è stata impugnata dagli scriventi dinanzi al Consiglio di Stato, il quale, con Ordinanza n. 2551 del 4 luglio 2024, ha respinto l'appello cautelare affermando che *"il Collegio osserva (...) che l'avviso in questione è astrattamente assimilabile ad un bando di gara o comunque di selezione, per il quale vale il pacifico principio giurisprudenziale dell'immediata impugnabilità nei soli casi in cui esso contenga clausole cd. espulsive o comunque escludenti, ovvero che impediscano a priori la partecipazione (...) nel caso di specie, peraltro, non è controverso che i ricorrenti abbiano potuto presentare le loro candidature, che ora saranno esaminate, dato che le Camere non hanno ancora calendarizzato la votazione sul punto; di conseguenza - salva e impregiudicata, come si ripete, la questione di giurisdizione - gli interessati potranno far valere, ove lo ritengano, le loro asserite ragioni impugnando l'esito della votazione stessa che fosse a loro non favorevole".*

\*

9.- Inopinatamente, ancora prima della discussione del merito del ricorso dinanzi al TAR Lazio, la Camera dei Deputati, in data 26 settembre 2024, ha provveduto a nominare i componenti da essa designati nel Cda RAI (eleggendo Francesca Frangi e Roberto Natale), con una votazione (cfr. resoconto stenografico, **doc. 16**) assunta in totale assenza della *"selezione"* e della *"procedura"* prevista dall'art. 63 Tusma.

\*

10.- Con il presente ricorso per motivi aggiunti si impugna nuovamente l'Avviso di gara già impugnato con il ricorso principale, che risulta ulteriormente viziato rispetto a quanto già denunciato; inoltre si censurano, per quanto occorrer possa, tutti gli atti afferenti alla votazione della Camera dei Deputati avvenuta il 26 settembre 2024 e, in particolare, il verbale con il quale la Camera dei Deputati ha approvato la votazione dei due membri del Cda RAI avvenuta nella seduta dello scorso 26 settembre 2024, poiché viziati in via derivata per gli stessi profili già illustrati nel ricorso principale e per quelli che si faranno valere in questi motivi aggiunti.

\*\*\*

#### SINTESI DEL MOTIVO UNICO DI RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

CON I PRESENTI MOTIVI AGGIUNTI SI INTENDE CONTESTARE ANCORA UNA VOLTA IL FATTO CHE L'AVVISO (CHE SI COLLOCA IN UNA FASE DISTINTA E ANTECEDENTE RISPETTO ALLA VOTAZIONE

FINALE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI) NON ABBAIA PREVISTO LA “*PROCEDURA DI SELEZIONE*” RICHIESTA DALL’ART. 63 CO. 16 DEL D.LGS. 208/2021 E NON ABBAIA PREVISTO UNA SELEZIONE DEI CANDIDATI SULLA BASE DELLA LORO COMPETENZA, MAGARI MEDIANTE PREDISPOSIZIONE DI UNA ROSA DI NOMI DA SOTTOPORRE AL VOTO FINALE DELL’ASSEMBLEA. TALE VIZIO RISULTA CONFERMATO DALLA STESSA VOTAZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI DEL 26 SETTEMBRE 2024, CON LA QUALE SONO STATI ELETTI DUE COMPONENTI DEL CDA RAI SULLA BASE DI CRITERI MERAMENTE POLITICI, E QUINDI TUTT’ALTRO CHE SELETTIVI E TRASPARENTI, CON CIÒ VIOLANDO ANCORA UNA VOLTA L’ART. 63 CO. 16 DEL D.LGS. 208/2021 E I PRINCIPI EUROUNITARI OGGI CODIFICATI DALL’ART. 5 DEL REG. UE 2024/1083.

SI RIBADISCE CHE LE CARENZE LAMENTATE DAGLI SCRIVENTI CONCERNONO UN MOMENTO DISTINTO E ANTECEDENTE RISPETTO ALLA DELIBERAZIONE DELL’ASSEMBLEA LEGISLATIVA: QUELLO DELLA PUBBLICAZIONE DELL’AVVISO E DELLA – INESISTENTE - “*PROCEDURA DI SELEZIONE*” ASSERITAMENTE AVVIATA IN PRETESA APPLICAZIONE DELL’ART. 63 CO. 16 D.LGS. 208/2021.

DALL’ILLEGITTIMITÀ DELL’AVVISO DISCENDE L’ILLEGITTIMITÀ DEGLI ATTI A ESSO CONSEGUENTI, DI TALCHÉ LA VOTAZIONE ASSEMBLEARE FINALE È VIZIATA, PER ILLEGITTIMITÀ DERIVATA, QUALE MOMENTO CONCLUSIVO (CFR. ORDINANZA DEL CONSIGLIO DI STATO N. 2551/2024 E PAR. I.6 *INFRA*) DI UN PROCEDIMENTO ILLEGITTIMO.

\*\*\*

### DIRITTO

**I.- VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 63 D.LGS. 208/2021). VIOLAZIONE DEI PRINCIPI COSTITUZIONALI IN MATERIA DI PLURALISMO DELL’INFORMAZIONE (ART. 21 COST.), DI IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (ARTT. 3 E 97 COST.). ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO DALL’INTERESSE PUBBLICO E TRAVISAMENTO DELLA SITUAZIONE DI FATTO E DIRITTO. VIOLAZIONE DELL’ART. 5 DELL’EMFA (REGOLAMENTO UE 2024/1083) – ILLEGITTIMITÀ DERIVATA**

I.1.- Con il ricorso principale gli scriventi hanno censurato l’assenza di una procedura selettiva, come viceversa richiesto dall’art. 63 co. 16 del D.lgs. 202/2021.

Con esso, infatti, si è rilevato chela Camera dei Deputati si è limitata a pubblicare sul proprio sito internet uno stringatissimo avviso (“**Avviso**”), o, meglio, un semplice annuncio in cui non è minimamente disciplinata una “*procedura di selezione*” ai sensi dell’art. 63 co. 16 del Tusma (d.lgs. 208/2021).

Non prevedendo alcuna “procedura”, l’Avviso ha rimesso ogni valutazione circa la nomina dei componenti del Cda RAI a una decisione politica (la votazione di nomina, appunto). Come è poi inevitabilmente avvenuto.

\*

I.2. – Questa tesi, alla base del ricorso principale, è stata confermata lo scorso 26 settembre 2024, allorché la Camera dei Deputati ha proceduto alla nomina dei due consiglieri di amministrazione della RAI di sua competenza. Dal resoconto stenografico della seduta (doc. 16) emerge chiaramente che la votazione dei due consiglieri non è stata preceduta da alcuna “procedura di selezione”, come richiesto dall’art. 63 sopra citato, ma è stata unicamente frutto di una scelta politica dei Deputati che hanno preso parte alla votazione.

Come illustrato nell’ordinanza cautelare del Consiglio di Stato citata nella premessa in fatto, la decisione della Camera dei Deputati costituisce l’esito della procedura di nomina e, dal momento che nessuno degli scriventi è stato eletto (come era ovvio, dal che i *curricula* dei candidati non sono stati nemmeno guardati), detto esito determina il venir meno di qualsiasi dubbio sulla lesività degli atti impugnati. A tale riguardo, tuttavia, gli scriventi intendono precisare che, proprio citando i principi giurisprudenziali richiamati dall’ordinanza del Consiglio di Stato, deve ritenersi che l’Avviso è immediatamente lesivo per gli scriventi (che, infatti, hanno correttamente avviato il presente procedimento con l’impugnazione dell’Avviso). Come infatti si dirà più diffusamente nel par. I.5 che segue l’Avviso non ha consentito una partecipazione seria e informata e la formulazione di una domanda “*consapevole*” (*ex multis* Cons. Stato, sez. IV, n. 4475/2024).

\*

I.3.- Il voto della Camera (che, in questa sede, si censura, per quanto occorrer possa) costituisce, del resto, l’esito della “*procedura di selezione*”, intesa come procedimento nel cui ambito devono essere pubblicati, esaminati e valutati i *curricula* dei vari candidati.

Elemento essenziale di una “*procedura di selezione*” non può che essere la procedimentalizzazione del confronto delle varie candidature secondo criteri trasparenti e verificabili.

Viceversa, l’Avviso non ha previsto nulla di tutto ciò e, in particolare, non ha previsto:

- una commissione giudicante nominata con criteri trasparenti, non discriminatori e oggettivi;
- requisiti di ammissione dei candidati (ad es. non è richiesto il grado del titolo di studio, che potrebbe perfino non essere posseduto dai candidati);

- criteri di selezione e di valutazione;
- i titoli e la documentazione da esaminare;
- la pubblicazione della graduatoria e dell'esito della valutazione con i punteggi conseguiti con la complessiva motivazione;
- la predisposizione di una rosa di nomi – valutati sulla base delle loro competenze – da sottoporre alla votazione assembleare;
- i termini di impugnazione dell'esito innanzi all'autorità giurisdizionale da parte dei soggetti che si ritengano lesi.

L'Avviso, infatti, si limita a richiamare le cause di ineleggibilità e di decadenza, ma l'assenza di queste è un requisito (peraltro estremamente generico) per la nomina e non un criterio selettivo.

\*

I.4.- Come ricordato nel ricorso introduttivo, l'Avviso non ha nemmeno previsto una "selezione".

Una "selezione", infatti, non può non prevedere una fase di valutazione della competenza dei candidati al fine di individuare quelli di loro che presentano maggiori titoli per essere nominati.

Il fatto che l'art. 62 abbia usato il termine "selezione" rende necessaria l'individuazione di una rosa di candidati ritenuti più competenti, se non la predisposizione di una vera e propria graduatoria. E' questo infatti il significato del termine "selezione": "*selezione s. f. [dal lat. selectio -onis, der. di selectus, part. pass. di seligĕre «scegliere» (comp. di se- «a parte» e legĕre «cogliere, prendere, scegliere»)]. – 1. a. Scelta, operazione di scelta che ha per fine di trarre da un gruppo, anche molto vasto, gli elementi migliori o più adatti a determinati fini*" (cfr. Vocabolario Treccani).

\*

I.5.- Non solo. Una "selezione" non può essere svolta senza criteri (di selezione, appunto) predeterminati e conoscibili, come invece ha preteso di fare l'Avviso.

Quest'ultimo, per il fatto stesso di non prevedere (e di non disciplinare) una fase di "selezione", non ha consentito una partecipazione seria e informata e si pone in contrasto con i principi di buon andamento e imparzialità (artt. 3 e 97 Cost.) con evidente sviamento dall'interesse pubblico.

La mancanza di criteri predeterminati, infatti, ha impedito agli scriventi (e a tutti gli altri candidati) di comprendere quali elementi del proprio *curriculum* valorizzare. Detta mancanza ha negato inoltre la possibilità di verificare la regolarità delle attività poste in essere nel corso

della fase di “*selezione*”; l’Avviso, infatti, non ha nemmeno previsto la nomina di una commissione per lo svolgimento di tale fase di valutazione comparativa, e, più in generale, non ha nemmeno previsto un benché minimo confronto delle candidature.

In ciò, l’Avviso si è posto in contrasto con il citato art. 63, il quale – nel prevedere la pubblicazione dei *curricula* dei candidati e una “*procedura di selezione*” – ha inteso impedire alla Camera dei Deputati di omettere lo svolgimento di queste due fasi, come viceversa è avvenuto con l’Avviso.

L’imposizione – da parte dell’art. 63 in commento - di una selezione procedimentalizzata precedente alla nomina da parte di organi politici è, del resto, una scelta perfettamente allineata con i principi di buon andamento della pubblica amministrazione.

Infatti, in esito all’entrata in vigore dell’art. 14 comma 2 bis del d.l. 83/2014, anche le nomine dei direttori dei poli museali e degli istituti di cultura di rilevanza nazionali sono sì effettuate con una decisione politica del Ministro competente, ma all’esito di una “*procedura di selezione*” in cui - sulla base di criteri predeterminati – una commissione tecnica individua una rosa ristretta di nomi, tra cui il Ministro sceglierà il soggetto da nominare (doc. 4: bando direttori musei 2023).

Per rispondere all’art. 63 Tusma e ai principi di buon andamento, l’Avviso avrebbe potuto (e dovuto) prevedere una procedura affine a quella della nomina dei direttori dei poli museali.

\*

I.6.- Con riferimento all’Avviso, la Camera dei Deputati ha eccepito la carenza di interesse (per mancanza di lesività dell’atto) in capo alla scrivente. Fermo restando che l’eccezione è infondata perché, tanto con il ricorso principale quanto con il presente ricorso per motivi aggiunti, gli scriventi hanno lamentato l’assenza di una procedura selettiva trasparente conforme alla legge, a seguito della votazione finale della Camera dei Deputati, si ritiene che questa eccezione sia superata. E ciò, anzitutto, perché lo stesso Consiglio di Stato, nell’Ordinanza n. 2551/2024, ha affermato che “non è controverso che i ricorrenti abbiano potuto presentare le loro candidature (...) gli interessati potranno far valere, ove lo ritengano, le loro asserite ragioni impugnando l’esito della votazione stessa che fosse a loro non favorevole”.

In ogni caso, con riferimento alla nomina che ci occupa, è una disposizione di legge (art. 63 D.lgs. 208/2021) a richiedere l’indizione di una “*procedura*” e l’effettuazione di una “*selezione*”; da ciò non può non conseguire la qualificazione degli atti della medesima quali atti amministrativi immediatamente impugnabili, atteso che – in difetto - si verrebbero a negare

plurimi valori costituzionali (costituiti dal diritto alla difesa in giudizio e dal diritto a non essere distolti dal giudice naturale precostituito per legge, oltre che dal principio di uguaglianza), nonché i vincoli derivanti dall'ordinamento eurounitario.

A tale riguardo, per dovere di sintesi, si richiama integralmente quanto dettagliatamente illustrato nel paragrafo del ricorso introduttivo relativo alla giurisdizione del giudice amministrativo (pagg. 6 e 7 del ricorso), salvo precisare che quanto affermato dal Consiglio di Stato con la citata ordinanza (e cioè che l'Avviso non determina una lesione immediata del bene della vita dei ricorrenti in quanto lo stesso è un atto endoprocedimentale “*assimilabile a un bando di gara*”) conferma che la conclusione della procedura di nomina con il voto parlamentare non determina il difetto di giurisdizione. A pensar diversamente, infatti, si finirebbe per negare la giustiziabilità della “*procedura di selezione*” prevista dall'art. 63 Tusma e quindi per negare il diritto di difesa degli scriventi (e di tutti partecipanti a tale procedura): un esito, cioè, inammissibile in quanto palesemente incostituzionale.

\*

I.7.- Evidenziato quanto sopra, anche alla luce della nomina dei n. 2 membri del Cda RAI (che è avvenuta - come detto - lo scorso 26 settembre), gli atti impugnati risultano gravemente viziati per le ragioni già esposte nel ricorso principale. In particolare, per violazione dell'art. 63 del Tusma.

\*

I.8.- L'art. 63 deve necessariamente essere interpretato nel senso di imporre una procedura (e quindi un procedimento amministrativo) trasparente e rispettosa dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento, atteso che interpretare diversamente l'art. 63 significa disapplicarlo nella parte in cui lo stesso prevede una “procedura di selezione” (il che non è possibile per contrasto con i principi in materia di interpretazione della legge, contenuti nelle “preleggi”).

La prospettata interpretazione della disposizione in commento, oltre che essere l'unica pienamente aderente al tenore testuale della disposizione stessa, è l'unica conforme alla Costituzione e l'unica rispettosa del diritto eurounitario.

\*

I.9.- L'interpretazione ora prospettata è l'unica conforme a Costituzione perché la Corte Costituzionale – fin dal 1974 – ha affermato che, al fine di assicurare il rispetto dei principi costituzionali in materia di pluralismo dell'informazione (art. 21 Cost.), occorre prevedere, tra l'altro, che “*gli organi direttivi dell'ente gestore (si tratti di ente pubblico o di concessionario*

*privato purché appartenente alla mano pubblica) non siano costituiti in modo da rappresentare direttamente o indirettamente espressione, esclusiva o preponderante, del potere esecutivo e che la loro struttura sia tale da garantirne l'obiettività*" (C. Cost., sent. 225/1974).

La Corte Costituzionale ha, infatti, ribadito che *"nella concreta disciplina della radiotelediffusione, com'è noto, ha inciso profondamente la giurisprudenza di questa Corte, mossa dalla costante e primaria preoccupazione di assicurare, in tale settore, l'effettiva garanzia del valore fondamentale del pluralismo"* (C. Cost., sent. 826/1988) essendo necessario un *"rigoroso pluralismo interno"* al gestore del servizio pubblico radiotelevisivo.

Dal momento che l'Avviso non ha previsto alcuna "procedura" e, anzi, ha rimesso (così come è poi effettivamente avvenuto) ogni valutazione a una decisione politica (la votazione di nomina, appunto), esso si pone in contrasto con il divieto costituzionale di avere consiglieri della RAI che siano eletti unicamente in base a un voto politico (sent. C. Cost. 225/1974) e non scelti con una procedura selettiva che abbia l'effetto di far sì che i membri del Cda RAI non siano mera espressione della maggioranza parlamentare che sostiene il potere esecutivo.

Di qui la necessità di interpretare l'art. 63 in senso conforme a Costituzione e conseguentemente dichiarare l'illegittimità dell'Avviso nella parte in cui non impone che le candidature vengano esaminate nell'ambito di una *"procedura selettiva"*. Diversamente, dovrebbe ritenersi che l'art. 63 ha previsto *"un sistema [...] in contrasto con la giurisprudenza costituzionale"* (E. ALBANESI, *I media di servizio pubblico ex art. 5 del regolamento europeo sulla libertà dei media (European Media Freedom Act). Commento dell'articolo ed analisi critica della legislazione italiana in materia*, 2024, in *Astrid Rassegna*, 2024, n. 6, par. 4).

\*

I.10.- Vi è di più. La prospettata interpretazione dell'art. 63 è altresì doverosa attesa la necessità di interpretare il diritto interno in senso conforme al diritto eurounitario, piuttosto che nel senso che lo pone in contrasto con esso.

Come già ricordato, l'art. 5 dell'EMFA (il regolamento eurounitario avente a oggetto l'indipendenza dei *media*) impone espressamente che i componenti degli organi amministrativi dei gestori dei servizi pubblici radiotelevisivi siano scelti con procedure *"trasparenti"*, *"non discriminatorie"* e basate su *"criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori"*.

Nel prevedere ciò, l'art. 5 non ha fatto altro che codificare principi e obblighi già presenti nel diritto dell'Unione europea, il che rende irrilevante il fatto che l'entrata in vigore dell'EMFA è stata differita fino all'8 agosto 2025.

Fin dal Protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri annesso al Trattato di Amsterdam del 1997 (ora Protocollo n. 29 allegato ai Trattati) si è infatti sentita l'esigenza di assicurare il pluralismo "interno" al gestore del servizio pubblico radiotelevisivo.

Con riferimento allo specifico contesto italiano, il rapporto della Commissione Europea sul rispetto dello Stato di diritto per il 2023 (cfr. European Commission, 2023, *Rule of law Report Country Chapter on the Rule of law situation in Italy*, 812, pag. 19 ss) aveva affermato che l'indipendenza dei *media* di servizio pubblico italiani richiedeva un rafforzamento. Detta indipendenza, peraltro, era stata oggetto di attenzione anche da parte dell'Osservatorio europeo dell'audiovisivo nella sua relazione del 2022 dal titolo "Governance e indipendenza dei *media* di servizio pubblico".

Non solo: anche la raccomandazione (UE) 2022/1634 della Commissione ha dettato un catalogo di garanzie interne volontarie che le imprese del settore dei *media* possono adottare al fine di assicurare l'indipendenza delle decisioni editoriali dei gestori di *media* di servizio pubblico.

L'Unione Europea ha quindi tra i propri obiettivi il perseguimento dell'obiettivo dell'indipendenza degli organi direttivi dei gestori di *media* di servizio pubblico già da prima dell'EMFA.

L'interpretazione prospettata dell'art. 63 è pertanto l'unica che rende questa disposizione applicabile perché è l'unica interpretazione che la rende in linea con il diritto eurounitario e quindi l'unica interpretazione conforme al principio di conservazione degli effetti.

\*

I.11.- Non solo. Come rilevato in dottrina, "il tema dell'indipendenza degli organi direttivi del gestore del servizio pubblico radiotelevisivo è al centro anche della nota sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo *Manole vs. Moldova*, del 2009, ed è stato ripreso, nel 2012, nel contesto di quello che ormai è divenuto il nuovo "ecosistema digitale", da una ulteriore raccomandazione del Comitato dei Ministri, sulla "governance dei *media* di servizio pubblico"; questa raccomandazione, evidenziando la necessità del passaggio «*from being the State broadcaster – with strong links to the government, and weaker accountability to the wider audience or civil society – to becoming genuine public service media, with editorial and operational independence from the State*», ribadisce il peculiare ruolo assunto in Europa dai *media* di servizio pubblico e invita i legislatori nazionali a predisporre una normativa che garantisca un sistema di governance adeguato, che assicuri la necessaria indipendenza editoriale e l'obbligo di rendere conto del proprio operato al pubblico" (G.E. VIGEVANI, *I media di servizio pubblico nell'età della rete*, Giappichelli, Torino, 2018, 33).

Il fatto che anche il Consiglio d'Europa abbia sottolineato la necessaria indipendenza degli organi direttivi dei gestori di servizi pubblici radiotelevisivi non fa che confermare la fondatezza del presente motivo di ricorso.

E' infatti significativo che l'importanza di assicurare questa indipendenza venga imposta (i) dalla Costituzione; (ii) dal diritto unionale; (iii) dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Del resto, anche in dottrina è stato posto l'accento sul fatto che *“come si vede, sentenze e documenti di organi diversi, in tempi e condizioni tecnologiche differenti, da un lato collocano il servizio pubblico audiovisivo tra le fondamenta dell'ordinamento democratico, ritenendolo essenziale per la garanzia del pluralismo e dell'identità culturale di ogni nazione, per la promozione delle libertà fondamentali e per il funzionamento della democrazia”* (G.E. VIGEVANI, *Op. cit.*, 33).

\*

I.12.- La lettura dei contributi ora citati rende evidente che la scelta dei membri del Cda RAI operata dalla Camera dei Deputati si è posta in contrasto con il divieto costituzionale (sent. C. Cost. 225/1974) di avere consiglieri della RAI che siano eletti unicamente in base a un voto politico e non scelti con una procedura selettiva che abbia l'effetto di far sì che i membri del Cda RAI non siano mera espressione della maggioranza parlamentare che sostiene il potere esecutivo.

\*

I.13.- In ogni caso, anche a volere, per assurdo, ritenere che l'Avviso abbia rispettato l'art. 63 e cioè nella denegata ipotesi in cui l'Ecc.mo Collegio adito non ritenga di aderire all'interpretazione dell'art. 63 sopra prospettata (ad avviso dello scrivente necessitata perché costituzionalmente ed eurounitariamente orientata), ma ritenga che l'art. 63 Tusma non impone una procedura conforme ai principi (anche eurounitari) in materia di indipendenza dell'organo amministrativo del gestore del servizio pubblico radiotelevisivo e in materia di *par condicio* (trasparenza, predeterminazione dei criteri, procedimentalizzazione della fase di valutazione), l'art. 63 finirebbe per porsi in frontale contrasto con la Costituzione e con il Regolamento UE sopra citato.

In tale (denegata) ipotesi si rende pertanto necessario:

**A)** sollevare una questione di legittimità costituzionale per violazione degli artt. 21, 43 nonché 3 e 97 Cost. sotto i seguenti profili:

- a) illegittimità costituzionale dell'art. 63 commi 10-16 del D.lgs 208/2016 nella parte in cui non prevede una procedura di selezione rispettosa dei principi di indipendenza degli organi direttivi dell'ente gestore del servizio pubblico radiotelevisivo affermato dalla Corte Costituzionale con riferimento all'art. 21 Cost., nonché dei principi di trasparenza, buon andamento e imparzialità;
- b) illegittimità costituzionale dell'art. 63, comma 15 lett. a) e b) del D.lgs 208/2016 perché, ponendo maggioranze consiliari predeterminate, introduce nell'ordinamento norme contrarie, nel loro combinato disposto, ai principi di indipendenza degli organi direttivi del gestore del servizio pubblico radiotelevisivo dalla maggioranza politica affermati dalle sentenze della Corte costituzionale.

A tale riguardo, non può tacersi il fatto che la più autorevole dottrina costituzionalistica ha, fin da subito, espresso forti perplessità sulla costituzionalità dell'art. 63.

A titolo di esempio, il costituzionalista (nonché ex vicepresidente della Corte Costituzionale) Enzo Cheli, nel corso dell'audizione del 15 luglio 2015 innanzi alla Commissione Parlamentare di Vigilanza Rai, ebbe a rilevare quanto segue: *“forti dubbi suscitano invece proprio sul terreno della loro costituzionalità le soluzioni che si intendono adottare con riferimento all'investitura degli organi, investitura che fa registrare una netta inversione di marcia rispetto alla riforma del 1975, con un'evidente ricollocazione del servizio nell'area della maggioranza e dell'esecutivo. Questa osservazione mi pare che valga sia con riferimento alla composizione del consiglio di amministrazione, di cui 4 membri su 7 sono espressione della maggioranza e di riflesso del Governo, sia con riferimento alla scelta dell'amministratore delegato, che nasce da una proposta del Governo, sia pure accettata da un consiglio di amministrazione costruito secondo una solida maggioranza politica”* (<https://documenti.camera.it/leg17/resoconti/commissioni/stenografici/pdf/21/audiz2/audizion e/2015/07/15/leg.17.stencomm.data20150715.U1.com21.audiz2.audizione.0064.pdf>).

Altrettanto esplicita è la posizione di E. Albanesi, A. Valastro, R. Zaccaria, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, XII ed., Milano, Cedam, 2023, 310 e ss., secondo i quali *“esiste anche un problema di compatibilità costituzionale delle norme vigenti. Alla luce di quanto si è detto, è difficile non scorgere marcati profili d'incostituzionalità in quest'assetto del vertice della RAI. L'Assemblea è nelle mani del Governo (al novantanove per cento). Il Governo esprime direttamente due membri del Consiglio e ne controlla almeno altri due, attraverso la maggioranza parlamentare. L'AD è formalmente designato dal Governo, confermato in Consiglio ed è dotato dei poteri preponderanti in azienda. Il Presidente è*

*condiviso con l'opposizione, pur attraverso la tortuosa trattativa che abbiamo visto. Tutto questo sembra porsi in contrasto esplicito con quanto affermato dalla Corte costituzionale. Il disposto della sentenza n. 69/09 pare ancora rispettato, sia pure formalmente, ma il contrasto è frontale con l'esplicito indirizzo della sent. n. 225/74".* Nello stesso senso, cfr. anche G. E. VIGEVANI, Op. cit., 260 ss.

In tutti questi contributi è sottolineato come l'art. 63 presenta profili di criticità sotto il profilo della legittimità costituzionale, atteso che il sistema di *governance* della RAI da esso delineato sembra comportare una dipendenza della RAI dall'asse Governo-maggioranza.

I profili di incostituzionalità ora rilevati sono tanto più fondati e meritevoli di apprezzamento se si considera che il procedimento di nomina dei due componenti del CdA RAI di competenza della Camera dei Deputati si inserisce all'interno di un testo normativo che presenta anche ulteriori profili di illegittimità costituzionale con riferimento alla nomina dei componenti scelti dal Governo e alla revoca dei membri del consiglio.

**B)** in subordine rispetto a quanto precede, e cioè nella denegatissima ipotesi in cui si ritenga che, all'esito della votazione della Camera dei Deputati del 26 settembre 2024, non sussista più la giurisdizione del giudice amministrativo a pronunciarsi sul ricorso delle scriventi, sollevare una questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 24 sotto il profilo della illegittimità costituzionale dell'art. 63 commi 10-16 del D.lgs 208/2016 nella parte in cui non consente di ricorrere avverso gli atti della "*procedura di selezione*" prevista da detto articolo;

**C)** sottoporre alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, ai sensi dell'art. 267 co. 2 TFUE il seguente quesito: se una disciplina nazionale che preveda la nomina della maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione del fornitore di media di servizio pubblico da parte del parlamento nazionale con votazione dell'assemblea legislativa non preceduta da una procedura basata sui criteri trasparenti, oggettivi e stabiliti in anticipo sia (o meno) conforme all'art. 5 dell'EMFA e ai principi del TFUE in materia di pluralismo dell'informazione, con particolare riferimento al Protocollo n. 29 allegato ai Trattati. (cfr. *supra* par. I).

Vi è di più, il documento del "*Centre for media pluralism and media freedom*", istituito dall'Unione Europea presso l'istituto Universitario Europeo, intitolato "*Monitoraggio del pluralismo dell'informazione nell'era digitale*", dopo una panoramica del rilievo che l'indipendenza del gestore del servizio pubblico radiotelevisivo ha nell'ordinamento eurounitario, nelle conclusioni, ha formulato, tra gli altri, la seguente raccomandazione allo Stato Italiano: "*Modificare la legislazione italiana riguardante la nomina e la revoca dei membri del consiglio di amministrazione e dell'amministratore delegato della RAI, garantendo*

*che le procedure mirino a garantirne l'indipendenza. Provvedere, a partire dal prossimo rinnovo del consiglio di amministrazione della RAI nel 2024, affinché il consiglio venga nominato sulla base di procedure trasparenti, aperte, efficaci e non discriminatorie e sulla base di criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori e proporzionati. Prevedere che la durata del mandato dei consiglieri dovrà essere di almeno cinque anni, sufficiente per l'effettiva indipendenza del servizio pubblico radiotelevisivo” (doc. 10, pagg. 44 e 45, oltre che 32 e ss.).*

L'esistenza di un contrasto tra le norme dell'art. 63 relative alla nomina dei due componenti del CdA RAI di competenza della Camera dei Deputati e il diritto unionale è stata, del resto, immediatamente rilevata da tutta la dottrina sull'argomento, la quale ha rilevato che queste norme “non sembrano essere volte ad assicurare l'indipendenza degli organi direttivi della RAI, come richiesto dall'art. 5(2) EMFA. Si è già infatti notato come, con l'attuale sistema di nomina, la maggioranza del C.d.A. risulta espressione del Governo-maggioranza, in quanto almeno quattro membri su sette sono riconducibili a tale binomio.

*Non sembra, poi, che le procedure di nomina si basino su criteri trasparenti, oggettivi, non discriminatori e proporzionati stabiliti in anticipo a livello nazionale, come altresì richiesto dall'art. 5(2) EMFA. I requisiti per essere nominati membri del C.d.A., salvo forse quelli specifici di cui si è fatto sopra menzione, sono assai vaghi («riconosciuta» onorabilità, «prestigio e competenza professionale», «notoria» indipendenza di comportamenti, «significative» esperienze manageriali). La valutazione, compiuta dai nominanti, sul rispetto di tali requisiti appare insindacabile. Il voto parlamentare per l'elezione dei quattro componenti del C.d.A. da parte delle Camere è ovviamente, per sua natura, immotivato; appare tuttavia singolare che la procedura pubblica, avviata con la presentazione delle candidature e la pubblicazione dei curricula, si esaurisca in ciò e non preveda una valutazione comparativa tra i candidati, magari per il tramite di una selezione dei curricula alla luce di (auspicabilmente: ben più stringenti) requisiti previsti dalla legge e di un'audizione dei candidati” (E. ALBANESI, Op. cit.).*

\*\*\*

P.Q.M.

gli scriventi Antonino Rizzo Nervo, Stefano Rolando e Patrizio Rossano, come in epigrafe rappresentati, difesi e domiciliati, chiedono che l'Ecc.mo T.A.R. adito, in accoglimento del presente ricorso per motivi aggiunti e del ricorso principale, voglia annullare e/o accertare la nullità o l'inefficacia degli atti impugnati, con ogni consequenziale pronuncia e con vittoria di spese e di onorari.

In via subordinata, e nei termini descritti al par. I.13.A e I.13.B del presente atto, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione, si chiede che l'Ecc.mo Tribunale adito voglia sospendere il presente procedimento, con contestuale sospensione dell'efficacia degli atti impugnati, e rinviare gli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 63 d.lgs. 208/2021 per contrasto con plurimi paradigmi costituzionali e, all'esito del giudizio incidentale, annullare e/o accertare la nullità o l'inefficacia *in parte qua* degli atti impugnati, con ogni consequenziale pronuncia e con vittoria di spese e di onorari.

Sempre in via subordinata, e nei termini descritti al par. I.12.C del presente ricorso, ritenuta la questione indispensabile ai fini della risoluzione della controversia, si chiede che l'Ecc.mo Tribunale adito voglia sospendere il presente procedimento, con contestuale sospensione dell'efficacia degli atti impugnati, e rimettere gli atti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sottoponendo alla stessa, il seguente quesito: se una disciplina nazionale (art. 63 d.lgs. 208/2021) che preveda la nomina della maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione del fornitore di media di servizio pubblico da parte del parlamento nazionale con votazione dell'assemblea legislativa non preceduta da una procedura basata sui criteri trasparenti, oggettivi e stabiliti in anticipo sia (o meno) conforme all'art. 5 dell'EMFA e ai principi del TFUE in materia di pluralismo dell'informazione, con particolare riferimento al Protocollo n. 29 allegato ai Trattati.

Si formula espressa riserva di proporre ulteriori motivi aggiunti.

Con vittoria di spese (ivi compresa la refusione del contributo unificato) e di onorari.

Si depositano i seguenti documenti (n.b. la numerazione segue quella del ricorso principale):

16) resoconto stenografico della seduta del 26 settembre 2024.

I presenti motivi aggiunti non introducono domande nuove ma si limitano a recare nuove ragioni a sostegno delle domande già proposte. Conseguentemente gli stessi non sono assoggettabili al pagamento del Contributo Unificato.

Roma, 15 ottobre 2024.

Avv. Giovanni Pravisani